

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **107/1962** (ECLI:IT:COST:1962:107)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **AMBROSINI** - Redattore: - Relatore: **CASSANDRO**

Udienza Pubblica del **31/10/1962**; Decisione del **11/12/1962**

Deposito del **20/12/1962**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **1651**

Atti decisi:

N. 107

SENTENZA 11 DICEMBRE 1962

Deposito in cancelleria: 20 dicembre 1962.

Pubblicazione in "Gazzetta Ufficiale" n. 327 del 22 dicembre 1962.

Pres. AMBROSINI - Rel. CASSANDRO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente - Dott. MARIO COSATTI - Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - Prof. ANTONINO PAPALDO - Prof. NICOLA JAEGER - Prof. GIOVANNI CASSANDRO - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. ALDO SANDULLI - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIVSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 55 del contratto collettivo di lavoro 24

luglio 1959 degli operai addetti all'industria edilizia, recepito nel D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1032, promosso con ordinanza emessa il 4 gennaio 1962 dal Pretore di San Cipriano Picentino nel procedimento civile vertente tra Bilotti Ciro e Giannetti Massimo, iscritta al n. 22 del Registro ordinanze 1962 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 65 del 10 marzo 1962.

Visti l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e gli atti di costituzione in giudizio di Bilotti Ciro e Giannetti Massimo;

udita nell'udienza pubblica del 31 ottobre 1962 ha relazione del Giudice Giovanni Cassandro;

uditi l'avv. Bruno Mazzarelli, per Giannetti Massimo, e il sostituto avvocato generale dello Stato Valente Simi, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Nel corso di un procedimento civile vertente tra il signor Ciro Bilotti e l'ing. Massimo Giannetti davanti al Pretore di S. Cipriano Picentino è stata sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55 del contratto collettivo di lavoro 24 luglio 1959 degli operai addetti all'industria edilizia, il quale è stato recepito nel D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1032, in virtù della delega legislativa contenuta nella legge 14 luglio 1959, n. 741.

Tale articolo stabilisce l'improcedibilità della domanda giudiziale concernente controversie che dovessero sorgere nell'applicazione dei contratti collettivi qualora, precedentemente, la controversia non sia stata sottoposta all'esame delle competenti associazioni professionali degli industriali e degli operai per sperimentare il tentativo di conciliazione delle parti.

Il Pretore di S. Cipriano premette che l'esame della questione comporta l'indagine preliminare sulla legittimità costituzionale della legge di delegazione, ma non propone alla Corte la relativa questione di costituzionalità, limitandosi a ricordare che essa è stata sottoposta alla Corte da altre Autorità giudiziarie. Solo oggetto perciò di questo giudizio è la questione di costituzionalità del ricordato art. 55, la cui risoluzione, a detta del Pretore, sarebbe necessaria qualora la Corte concludesse per la non fondatezza della questione preliminare.

Ad avviso del Pretore, la norma contenuta nell'art. 55 del ricordato contratto collettivo potrebbe essere viziata di illegittimità costituzionale sotto un duplice profilo: il primo, di essere una norma di carattere, dice il Pretore, paraprocedurale e, come tale, estranea al fine posto dalla legge di delegazione al legislatore delegato, che è quello di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo a tutti i lavoratori appartenenti a una medesima categoria; l'altro, che la norma sarebbe in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, che sancisce il diritto dei cittadini ad agire in giudizio per la tutela dei propri diritti e interessi legittimi. Infatti, la norma impugnata introdurrebbe di nuovo nel nostro ordinamento un istituto (artt. 430 e 431 del Codice di procedura civile) che, caduto il regime corporativo, è stato ritenuto non più operante, rimettendone in più l'applicazione ad associazioni private, quali sono attualmente i sindacati, che potrebbero negarla al lavoratore non iscritto, con la conseguenza che a quest'ultimo sarebbe precluso di adire l'Autorità giudiziaria.

2. - Nel giudizio si è costituito l'ing. Massimo Giannetti, rappresentato e difeso dall'avvocato Bruno Mazzarelli, mediante deposito delle deduzioni il 3 febbraio di quest'anno. Secondo la difesa dell'ing. Giannetti, la questione di legittimità costituzionale dovrebbe essere dichiarata non fondata:

1) perché priva di oggetto, non esistendo un art. 55 del D.P.R. 14 luglio 1960, che è composto di un unico articolo;

2) perché nel caso che si ritenesse l'art. 55 parte integrante del ricordato decreto per effetto di un richiamo recettizio, la norma violata sarebbe quella contenuta nell'art. 77 della Costituzione, non già, com'è stato indicato nell'ordinanza, quella dell'art. 76, per la ragione che la norma impugnata è contenuta nella legge delegata e non già in quella di delegazione;

3) perché il fine della delegazione non era quello di conferire al Governo il potere di assegnare efficacia obbligatoria soltanto alle clausole dei contratti collettivi che stabiliscono minimi di trattamento economico e normativo, ma a tutte le clausole dei singoli accordi economici e contrattuali collettivi.

Né sussisterebbe la violazione dell'art. 24 della Costituzione perché:

a) giusta la giurisprudenza della Cassazione, il tentativo di conciliazione previsto dai contratti collettivi di lavoro non avrebbe la natura di presupposto processuale; comunque, anche se si trattasse di un presupposto processuale, non perciò la norma risulterebbe viziata di incostituzionalità, stante che ai privati e non al legislatore è inibito di aggiungere altri presupposti processuali a quelli stabiliti dalla legge;

b) i contratti collettivi, e in particolare quello nel quale è inserita la clausola di cui si discute, sono rivolti non ai soli associati ma all'intera categoria, sicché non sussisterebbe differenza alcuna tra iscritti e non iscritti all'associazione stipulante, tutti avendo la possibilità e l'onere di esperire il tentativo di conciliazione. Del resto la legge delegata, conferendo forma di legge alla clausola contenuta nell'art. 55, avrebbe imposto essa all'associazione stipulante l'obbligo di esperire tale tentativo. Si sarebbe creata così una figura che rientra nei casi di attività sostitutiva, comunemente qualificata come esercizio privato di attività pubblica.

3. - In secondo luogo, le clausole che stabiliscono l'obbligo del tentativo di conciliazione non postulano nessuna violazione del principio di eguaglianza in relazione all'art. 24 della Costituzione, perché esso, giusta la giurisprudenza della Cassazione, non importa rinuncia o disposizione di diritti subiettivi sostanziali, né pregiudica la tutela giurisdizionale di questi, giacché limita soltanto, in via transitoria, la possibilità di ottenere una pronuncia di merito sul rapporto collettivo.

4. - Si è costituito anche il sig. Ciro Bilotti, rappresentato e difeso dagli avvocati Aurelio Becca e Massimo Severo Giannini. Le deduzioni sono state depositate il 28 marzo di quest'anno. Anche la difesa del Bilotti esclude che il legislatore delegato abbia violato i limiti della delega nel conferire forza di legge alla ripetuta norma dell'art. 55, per la ragione che l'art. 1 della legge 14 luglio 1959, n. 741, ha prescritto al Governo di uniformarsi, nell'emanare norme giuridiche al fine di assicurare minimi inderogabili di trattamento economico e normativo, a tutte le clausole dei contratti collettivi stipulati all'entrata in vigore della legge. D'altra parte non sarebbe dubbio che le norme contenute nell'art. 55 in esame rappresentino garanzie idonee a tutelare i diritti che sorgono dai rapporti di lavoro e costituiscano perciò parte integrante del minimo di trattamento della categoria interessata.

Non sussisterebbe nemmeno la violazione dell'art. 24 della Costituzione, per la ragione che la improcedibilità della domanda avrebbe carattere temporaneo e lascerebbe integro il diritto di agire in giudizio e nel caso in cui l'esame della controversia da parte delle rispettive associazioni sindacali non conseguiva alcun esito e nell'altro in cui non si possa addivenire nemmeno a tale esame.

5. - È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto depositato il 9 febbraio di quest'anno.

Secondo l'Avvocatura, il giudice a quo avrebbe permesso di accertare se l'art. 55 del contratto collettivo sia stato recepito oppure no nel decreto delegato. Sostiene, infatti, l'Avvocatura che il decreto delegato, disponendo che i rapporti di lavoro considerati nelle premesse sono regolati da norme giuridiche uniformi alle clausole dei contratti collettivi, lascia all'interprete di stabilire il contenuto delle norme e quindi, nel caso, di stabilire se l'art. 55 debba ritenersi non recepito, in quanto estraneo al trattamento economico e normativo e contrario alle norme della Costituzione. In questo caso mancherebbe la norma oggetto della sollevata questione di costituzionalità.

Se, viceversa, l'esame avesse condotto a ritenere la norma dell'art. 55 recepita nel decreto delegato, in quanto contenuta nei limiti della delegazione e non contrastante con norme costituzionali, tale norma si sarebbe dovuta considerare legittima e la sollevata questione di costituzionalità manifestamente infondata. L'Avvocatura, peraltro, non formula su questo punto precise conclusioni, ma si rimette alla Corte.

Nel merito, la difesa del Presidente del Consiglio sostiene che l'art. 55 non è fuori dei confini della delega fatta al Governo, in quanto riguarda il trattamento normativo, vale a dire quelle garanzie che si possono dettare per la tutela di diritti sorgenti dal rapporto di lavoro, le quali sono indissolubili dalla disciplina del rapporto stesso.

Nega poi l'Avvocatura che vi sia violazione dell'art. 24 della Costituzione, in quanto l'improcedibilità avrebbe carattere temporaneo; né l'inerzia delle associazioni comporterebbe alcuna efficacia preclusiva, in quanto l'onere si deve intendere soddisfatto quando la parte onerata abbia proceduto alla denuncia ed abbia atteso un congruo termine, che si può ritenere di quindici giorni, in armonia con l'art. 423 del Codice di procedura civile.

6. - Nella memoria depositata dalla difesa dell'ing. Massimo Giannetti il 16 ottobre 1962 si fa espressa rinuncia alla sollevata eccezione di inammissibilità e si combatte la tesi dell'Avvocatura secondo la quale, come si è visto, il decreto delegato si limiterebbe a disporre che i rapporti di lavoro sono regolati da norme giuridiche uniformi alle clausole dei contratti collettivi, laddove il compito di formulare il contenuto della norma sarebbe rimesso dal legislatore all'interprete, a somiglianza di quanto avviene per le norme di adattamento di diritto internazionale. Un esame minuzioso della legge e del suo iter formativo, e segnatamente l'interpretazione della formula "minimi inderogabili di trattamento", che non dovrebbe essere intesa come relativa soltanto a un trattamento valutabile quantitativamente, persuade, viceversa, la difesa dell'ing. Giannetti che l'intento del legislatore sia stato quello di rendere obbligatorie tutte le clausole dei contratti collettivi e degli accordi economici, sicché non resterebbe alcuna facoltà dell'interprete di operare nell'ambito del contratto una scelta che includa alcune clausole e ne escluda altre.

7. - Quanto alla natura giuridica del tentativo obbligatorio di conciliazione, la difesa dell'ing. Giannetti chiarisce che, a suo avviso, essa integrerebbe non già la figura di presupposto processuale o di condizione dell'azione, ma di presupposto per la decisione del merito, in difetto del quale il processo si instaura e giunge egualmente a compimento, senza peraltro che il giudice possa decidere sul merito. Ora il diritto a ottenere una decisione sul merito della causa sarebbe disponibile dalla parte alla stessa guisa che è lecita la rinuncia all'azione (*pactum de non petendo*) o la rinuncia all'atto del giudizio o, addirittura, la rinuncia al diritto materiale fatto valere in giudizio. Ripete poi che, anche se si trattasse di un presupposto processuale, il fatto che sia ormai la norma di legge a porlo, elimina ogni carattere di incostituzionalità. Né sarebbe violata la libertà sindacale. I sindacati sarebbero particolari tipi di associazioni che si propongono la difesa non soltanto dei propri soci, ma di tutta la categoria, sicché hanno essi medesimi assunto l'obbligo di prestare l'opera loro in favore anche dei non iscritti. Codesto obbligo da contrattuale è divenuto legale, il che, ripete la difesa, conduce a classificarlo tra le figure di sostituzione dei privati nell'esercizio di attività pubblica o, come si dice, di esercizio privato di pubblica attività: nel caso, di un pubblico

servizio.

8. - All'udienza del 31 ottobre 1962 le difese delle parti costituite hanno brevemente riassunto le loro tesi e confermate le loro conclusioni.

Considerato in diritto:

Con sentenza in pari data, recante il n. 106, la Corte ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale della legge 14 luglio 1959, n. 741, alle quali, come a questioni preliminari a quella proposta nel presente giudizio, si è genericamente riferito il Pretore di S. Cipriano Picentino nella sua ordinanza. Pertanto, occorre in questa sede limitare l'esame alla questione di legittimità della clausola contrattuale contenuta nell'art. 55 del contratto collettivo di lavoro 24 luglio 1959 degli operai addetti all'industria edilizia, al quale fa riferimento il D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1032. Senonché, con la sentenza ora ricordata, la Corte ha pure deciso che il legislatore non ha inteso conferire al Governo il potere di uniformarsi, nell'emanare le norme delegate, alle clausole contrattuali che siano in contrasto con norme imperative di legge, e ha chiarito che in confronto a queste la delega si debba considerare inoperante, aggiungendo che anche nell'ipotesi in cui clausole di questo genere compaiano nei decreti legislativi, che danno attuazione alla delegazione, esse si debbano tuttavia considerare come clausole contrattuali e che perciò spetta al giudice ordinario stabilire se sussista o non l'asserito contrasto tra le clausole stesse e le norme imperative di legge e decidere la controversia sulla base dei risultati di codesto accertamento. Deve, pertanto, il Pretore di S. Cipriano Picentino risolvere la questione se la clausola contenuta nell'art. 55 del ricordato contratto collettivo 24 luglio 1959 sia, oppure non, in contrasto con norme imperative di legge e, a maggior ragione, come egli sospetta, con precetti costituzionali e, in caso affermativo, disattenderla nella controversia della quale è giudice. Con la conseguenza che la Corte deve dichiarare l'inammissibilità della questione proposta.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 55 del contratto collettivo di lavoro 24 luglio 1959, di cui al D.P.R. 14 luglio 1960, n. 1032.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 dicembre 1962.

GASPARE AMBROSINI - MARIO COSATTI - GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO - ANTONINO PAPALDO - NICOLA JAEGER - GIOVANNI CASSANDRO - ANTONIO MANCA - ALDO SANDULLI - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ.

Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.